



Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de marzo de 2003
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

12º período de sesiones

Viena, 13 a 22 de mayo de 2003

Tema 5 del programa provisional*

Cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia transnacional

Labor del Comité Especial encargado de negociar una Convención contra la Corrupción

Informe del Secretario General**

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-6	2
II. Segundo período de sesiones del Comité Especial encargado de negociar una convención contra la corrupción	7-12	3
III. Seminario técnico sobre recuperación de activos	13-20	4
IV. Tercer período de sesiones del Comité Especial	21-28	5
V. Cuarto período de sesiones del Comité Especial	29-35	7
VI. Quinto período de sesiones del Comité Especial	36	8
VII. Conferencia política de alto nivel para la firma de la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción	37-38	8
VIII. Conclusión	39	8

* E/CN.15/2003/1.

** En la presentación original del documento no se incluyó la nota de pie de página prevista en el párrafo 8 de la sección B de la resolución 53/208 de la Asamblea General, por la que la Asamblea decidió "que, si un informe se presenta con retraso a los servicios de conferencias, se indiquen los motivos del retraso en una nota de pie de página del documento.



I. Introducción

1. En su resolución 55/61, de 4 de diciembre de 2000, la Asamblea General reconoció que sería conveniente contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, que fuera independiente de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25, anexo I); y decidió establecer un comité especial con la misión de negociar dicho instrumento en Viena, en la sede del Centro para la Prevención Internacional del Delito de la antigua oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito, llamada actualmente Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
2. En su resolución 56/260, de 31 de enero de 2002, la Asamblea General decidió que el Comité Especial encargado de negociar una convención contra la corrupción negociara una convención amplia y eficaz que, hasta que se adoptara una decisión definitiva sobre su título, se llamaría “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”; y pidió al Comité Especial que, al elaborar el proyecto de convención, adoptara un criterio amplio y multidisciplinario y tuviera en cuenta, entre otras cosas, los siguientes elementos indicativos: definiciones; ámbito de aplicación; protección de la soberanía; medidas preventivas; penalización; sanciones y reparaciones; decomiso e incautación; jurisdicción; responsabilidad de las personas jurídicas; protección de los testigos y las víctimas; promoción y fortalecimiento de la cooperación internacional; acción preventiva y lucha contra la transferencia de fondos de origen ilícito derivados de actos de corrupción, incluido el lavado de activos, así como la repatriación de dichos fondos; asistencia técnica; recopilación, intercambio y análisis de información, y mecanismos de seguimiento de la aplicación.
3. En su resolución 57/169, de 18 de diciembre de 2002, la Asamblea General observó los avances realizados hasta ese momento por el Comité Especial y le instó a que tratara de concluir sus trabajos para fines de 2003.
4. A enero de 2003, el Comité Especial había celebrado cuatro períodos de sesiones (21 de enero a 1° de febrero de 2002, 17 a 28 de junio de 2002, 30 de septiembre a 11 de octubre de 2002 y 13 a 24 de enero de 2003) durante los cuales concluyó la primera y segunda lecturas del proyecto de convención y organizó un seminario técnico de un día de duración sobre recuperación de activos el 21 de junio de 2002, durante su segundo período de sesiones. En su quinto período de sesiones, del 10 al 21 de marzo de 2003, el Comité Especial iniciará la tercera lectura del proyecto de convención, teniendo en cuenta los progresos realizados en las negociaciones y basándose en la comprensión a fondo de las cuestiones tratadas y en el espíritu de cooperación y la voluntad política de terminar oportunamente su labor, conforme a lo solicitado en la resolución 57/169.
5. En su resolución 57/169, la Asamblea General aceptó con reconocimiento el ofrecimiento del Gobierno de México de ser anfitrión de una conferencia política del alto nivel para la firma de la convención; y decidió celebrar la conferencia, de tres días de duración, antes de fines de 2003.
6. El presente informe se presenta a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal con arreglo a lo dispuesto en la resolución 56/260 de la Asamblea General, a fin de poner en conocimiento de la Comisión los progresos realizados en

la ejecución del mandato del Comité Especial. El presente informe abarca los períodos de sesiones del Comité Especial celebrados desde el 11° período de sesiones de la Comisión.

II. Segundo período de sesiones del Comité Especial encargado de negociar una convención contra la corrupción

7. El segundo período de sesiones del Comité Especial se celebró del 17 al 28 de junio de 2002 y contó con la asistencia de representantes de 123 Estados. También asistieron al segundo período de sesiones observadores de dependencias de la Secretaría de las Naciones Unidas, comisiones regionales y organismos especializados y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

8. En su segundo período de sesiones, el Comité Especial continuó y concluyó la primera lectura del proyecto de convención contra la corrupción. En sus deliberaciones, el Comité Especial se basó en el texto refundido del proyecto de convención que figura en el documento A/AC.261/3 (Partes II a IV) y en propuestas y contribuciones presentadas por los gobiernos. Las sugerencias para unificar el texto y las propuestas de disposiciones nuevas o enmendadas, junto con las observaciones concretas sobre el texto existente o el contenido de las nuevas disposiciones propuestas por las delegaciones en el segundo período de sesiones, se incluyeron en una versión revisada del proyecto de convención (A/AC.261/3/Rev.1/Add.1).

9. En la apertura del segundo período de sesiones, el Presidente declaró que el Comité Especial había iniciado su labor con la mejor de las disposiciones, pero debía mantener ese mismo ímpetu en su segundo período de sesiones a fin de poder seguir cumpliendo su mandato. El Presidente subrayó que la voluntad política de los Estados era fundamental para el éxito del Comité Especial y mencionó, entre otras, la cuestión de la recuperación de activos, que serviría de indicador de la voluntad política de aunar esfuerzos en aras del bien común.

10. El Comité Especial continuó la primera lectura de los artículos 40 a 50 y los capítulos IV a VIII del proyecto de convención. Entre las cuestiones abarcadas en el segundo período de sesiones figuraron las sanciones, el decomiso, la cooperación internacional, la recuperación de activos, la asistencia técnica, la acción preventiva contra la transferencia de fondos de origen ilícito y el seguimiento de la aplicación de la futura convención. Además, se examinarán otros aspectos de la corrupción como la protección de los “informantes” y las víctimas, la indemnización por daños y perjuicios, la extradición, la asistencia judicial recíproca y el secreto bancario.

11. Formularon declaraciones el Presidente de la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones, así como el representante de España, en nombre de los Estados Miembros de las Naciones Unidas que integran la Unión Europea, y el representante de Nigeria, en nombre de los Estados Miembros de las Naciones Unidas que integran el Grupo de Estados de África. El Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y Director Ejecutivo de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (llamada actualmente Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) formuló también una declaración ante el Comité Especial.

12. El informe del Comité Especial sobre su segundo período de sesiones figura en el documento A/AC.261/7.

III. Seminario técnico sobre recuperación de activos

13. En su primer período de sesiones, el Comité Especial había aprobado la propuesta del Perú de que se celebrara un seminario sobre la cuestión de la recuperación de activos y había autorizado a la Secretaría a que organizara dicha actividad, de un día de duración, en el segundo período de sesiones del Comité Especial.

14. El 21 de junio de 2002, durante el segundo período de sesiones del Comité Especial, se llevó a cabo un seminario técnico de un día de duración sobre recuperación de activos.

15. El objeto del seminario fue proporcionar a los participantes interesados información técnica y conocimientos especializados sobre los complejos asuntos relacionados con la cuestión de la recuperación de activos.

16. La Secretaría invitó a 10 expertos, seleccionados teniendo debidamente en cuenta el criterio de la representación geográfica equitativa, para que presentaran ponencias y dirigieran los debates. La Mesa del Comité Especial había señalado que los expertos serían elegidos e invitados a título personal. A este respecto, la Secretaría se basó en la información proporcionada por los gobiernos en respuesta a la solicitud que presentara de conformidad con la resolución 2001/13 del Consejo Económico y Social, de 24 de julio de 2001.

17. Los debates del seminario se estructuraron en torno a esferas temáticas fundamentales correspondientes a las etapas del estudio de un caso hipotético. Cada una de esas etapas se asignó a determinados expertos, a quienes se pidió que hicieran breves exposiciones en el seminario. Los expertos examinaron opciones de recuperación, búsqueda e incautación, inmunidades diplomáticas o soberanas, activos que no se derivaban directamente de la corrupción, secreto bancario, el ámbito de los activos que se intentaba recuperar, la evasión fiscal, el caso de salvaguardias poco fiables e inviables contra la corrupción, solicitudes de asistencia para gestionar la recuperación, la doble incriminación, el caso de los terceros de buena fe, la transparencia, medidas de prevención y disuasión, la insuficiencia de la legislación nacional y la falta de conocimientos técnicos especializados de los jueces y fiscales en los países en desarrollo.

18. Tras las exposiciones y observaciones formuladas por otros expertos, se invitó a los participantes a que hicieran preguntas y debatieran los temas tratados, y se plantearon otras cuestiones. Entre ellas figuraron problemas relacionados con el derecho a entablar acciones; la identificación de las partes y las funciones de las víctimas en el procedimiento civil; el papel de los Estados requeridos; la prescripción de las acciones civiles; las diferentes normas probatorias en las causas civiles y penales y la excepción de cosa juzgada; y las reclamaciones basadas en motivos políticos. Los expertos y los delegados sugirieron varias medidas, entre ellas establecer controles sobre el uso de empresas anónimas o de “pantalla”; someter el producto de la corrupción de alto nivel a decomiso y recuperación, hubiera existido o no un delito cuando se generó; someter el producto de la evasión

fiscal a procedimientos de recuperación; fortalecer los poderes de otros Estados para bloquear transferencias cuando el Estado de origen no estuviera dispuesto de hacerlo o no pudiera hacerlo debido a la corrupción; y la cuestión de si la convención debería contener un plan específico unificado de recuperación o prever diversas opciones.

19. Además, se formularon otras observaciones con respecto a: a) la necesidad de resolver el problema de localizar e incautar el producto ilícito destinado a los beneficiarios de una transferencia tras el fallecimiento del funcionario corrupto, cuando no fuera posible entablar una acción penal; b) la necesidad de establecer criterios más uniformes para las normas probatorias con respecto al embargo preventivo y la incautación de activos de origen ilícito, incluida tal vez una ley modelo al respecto; c) la necesidad de establecer normas uniformes para la distribución de los activos entre los países que hubieran cooperado entre sí con respecto a los bienes incautados de origen ilícito; y d) la posibilidad de utilizar en mayor medida el ofrecimiento de recompensas por toda información que condujera a la devolución de bienes de origen ilícito, o de recurrir a un litigio civil *qui tam* en virtud del cual los particulares o los “informantes” pudieran demandar, en nombre del Estado, a funcionarios corruptos y a otras personas que defraudaran al gobierno, y recibir luego una recompensa consistente en parte de los bienes de origen ilícito recuperados por cuenta del Estado.

20. El programa del seminario figura en la nota de la Secretaría de fecha 22 de mayo de 2002 (A/AC.261/6) y el estudio de un caso hipotético se incluye en el anexo de esa nota. En una adición (A/AC.261/6/Add.1) figura una lista de expertos. Además, las exposiciones de los expertos, así como los resultados de las deliberaciones del seminario, contribuyeron a enriquecer un estudio de alcance mundial sobre la transferencia de fondos de origen ilícito, en especial de los derivados de actos de corrupción (A/AC.261/12), que se presentó al Comité Especial en su cuarto período de sesiones en enero de 2003.

IV. Tercer período de sesiones del Comité Especial

21. El tercer período de sesiones del Comité Especial se celebró del 30 de septiembre al 11 de octubre de 2002 y contó con la asistencia de representantes de 123 Estados. También asistieron al tercer período de sesiones observadores de organismos especializados y organizaciones conexas del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

22. En su tercer período de sesiones, el Comité Especial inició y concluyó su segunda lectura del artículo 1, los apartados a), d), f) n) y o) del artículo 2 y los artículos 4 bis a 19 bis, 21 a 29 y 31 del proyecto de convención. En sus deliberaciones, el Comité Especial se basó en el texto refundido del proyecto de convención que figuraba en el documento A/AC.261/3/Rev.1 y Corr.1 y en las propuestas y contribuciones presentadas por los gobiernos.

23. En la apertura del período de sesiones, el Presidente recordó los progresos realizados por el Comité Especial en sus dos primeros períodos de sesiones. Exhortó a las delegaciones a que conservaran la flexibilidad, se mostraran innovadoras y dispuestas a transar e hicieran todo lo posible por llegar a un consenso durante la segunda lectura del proyecto de convención, manteniendo el mismo ritmo dinámico

y un elevado nivel de calidad. También recordó el espíritu de cooperación que había imperado durante la primera lectura, añadiendo que ni una sola delegación había adoptado en ningún momento una postura que imposibilitara llegar a un acuerdo ni había indicado que hubiera alguna cuestión respecto de la cual no pudieran encontrarse fórmulas de transacción. A continuación, el Presidente se refirió a algunas de las cuestiones respecto de las cuales las delegaciones debían demostrar un espíritu de cooperación, como la de si procedía incluir o no en el proyecto de convención la corrupción en el sector privado, y dijo también que el Comité Especial debía prestar especial atención a la cuestión de la prevención.

24. El Comité Especial inició la segunda lectura del capítulo II (artículos 4 bis a 14) y prosiguió con la segunda lectura del capítulo sobre penalización (artículos 19 a 39). Tras su examen de los artículos sobre penalización, el Comité Especial inició el examen de los artículos 1 a 4.

25. Formularon declaraciones los representantes de la Argentina, en nombre de los Estados Miembros de las Naciones Unidas que integran el Grupo de Estados de América Latina y el Caribe, y el Ministro de Relaciones Exteriores de Nigeria. El Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y Director Ejecutivo de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (llamada actualmente Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) también formuló una declaración ante el Comité Especial.

26. Por recomendación del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Comité Especial pidió a la Secretaría que para el cuarto período de sesiones del Comité Especial preparara un documento en el que figurara una relación concreta de las disposiciones de las convenciones de las Naciones Unidas y de otros tratados de ámbito regional relativos a los mecanismos de seguimiento o aplicación. El representante del Perú recomendó que el documento de la Secretaría se presentara en forma de documento de sesión.

27. Al clausurar el período de sesiones, el Presidente se refirió al hecho de que el texto de trabajo resultante de la segunda lectura comprendía varios pasajes entre corchetes. La Mesa del Comité Especial opinó que la utilización de corchetes se debía únicamente a razones de presentación y no cumplía ninguna otra finalidad. Asimismo, el Presidente expresó su inquietud respecto de las referencias reiteradas en el proyecto de texto de convención a la conformidad de sus disposiciones con el derecho interno. A su juicio, estas referencias debían ser la excepción y no la norma, puesto que el derecho internacional no tenía por objeto ser un mero reflejo de las leyes nacionales. Además, el Presidente expresó la opinión de que el Comité Especial debía hacer un serio esfuerzo por evitar la impresión que podrían crear algunas propuestas en el sentido de reducir el ámbito de aplicación de la nueva convención. Al respecto, recordó la resolución 56/260 de la Asamblea General, en la que la Asamblea había pedido al Comité Especial que elaborara una convención amplia y eficaz aplicando un enfoque amplio y multidisciplinario.

28. El informe del Comité Especial sobre su tercer período de sesiones figura en el documento A/AC.261/9.

V. Cuarto período de sesiones del Comité Especial

29. El cuarto período de sesiones del Comité Especial se celebró del 13 al 24 de enero de 2003 y contó con la asistencia de representantes de 117 Estados. También asistieron al cuarto período de sesiones observadores de dependencias de la Secretaría de las Naciones Unidas, órganos e institutos de investigación de las Naciones Unidas, organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

30. En su cuarto período de sesiones, el Comité Especial continuó y concluyó la segunda lectura del proyecto de convención. En sus deliberaciones, el Comité Especial se basó en el texto refundido del proyecto de convención que figuraba en los documentos A/AC.261/3/Rev.1/Add.1 y A/AC.261/3/Rev.2 y en las propuestas y contribuciones presentadas por los gobiernos. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 2001/13 del Consejo Económico y Social, la Secretaría presentó también al Comité Especial un estudio de alcance mundial sobre la transferencia de fondos de origen ilícito, en especial de los derivados de actos de corrupción (A/AC.261/12).

31. En la apertura del período de sesiones, el Presidente recordó los satisfactorios progresos realizados por el Comité Especial en sus primeros tres períodos de sesiones y exhortó también a las delegaciones a que conservaran la flexibilidad, adoptaran una actitud innovadora, estuvieran dispuestas a transigir y pusieran especial empeño en concluir la segunda lectura del resto del proyecto de texto en el cuarto período de sesiones, esforzándose a la vez porque no decayera el alto nivel de calidad del proyecto de convención. A continuación, el Presidente señaló especialmente a la atención del Comité Especial algunas cuestiones, como la definición del término “corrupción”, la corrupción en el sector privado, la cuestión de la recuperación de activos y el mecanismo de vigilancia.

32. El Comité Especial inició la segunda lectura de los artículos 2 (Definiciones restantes), 3 y 4 del capítulo I (Disposiciones generales). Posteriormente, el Comité Especial procedió a realizar la segunda lectura de los restantes artículos del proyecto de convención (artículos 20, 30, 32 a 39 y 40 a 85).

33. Formularon declaraciones el representante de Cuba, en nombre de los Estados Miembros de las Naciones Unidas que integran el Grupo de Estados de América Latina y el Caribe, el Ministro de Justicia del Perú y el Ministro de Control del Estado, Inspecciones, Lucha contra la Pobreza y Lucha contra la Corrupción del Gabón.

34. Al clausurar el período de sesiones, el Presidente hizo un llamamiento a todos los delegados para que reformularan su posición en el lapso entre períodos de sesiones y determinaran el margen que existía para acuerdos de transacción, de modo que el Comité Especial pudiera cumplir su tarea de presentar a la comunidad internacional una convención amplia, exhaustiva, práctica y funcional. Subrayó también la importancia de hacer preparativos con antelación a fin de lograr soluciones aceptables para todos y la de tratar de evitar la presentación de nuevas propuestas en la etapa actual. El Presidente invitó al Comité Especial a que se centrara en proponer las enmiendas necesarias para lograr un consenso.

35. El informe del Comité Especial sobre su cuarto período de sesiones figura en el documento A/AC.261/13.

VI. Quinto período de sesiones del Comité Especial

36. El quinto período de sesiones del Comité Especial se celebrará del 10 al 21 de marzo de 2003. El Comité Especial iniciará la tercera lectura del proyecto de convención y basará su examen en el texto revisado del proyecto de convención que figura en el documento A/AC.261/3/Rev.3 y en las propuestas y contribuciones presentadas por los gobiernos.

VII. Conferencia política de alto nivel para la firma de la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción

37. Como se mencionó anteriormente, en su resolución 57/169 la Asamblea General aceptó con reconocimiento el ofrecimiento del Gobierno de México de ser anfitrión de una conferencia política de alto nivel para la firma de la convención, y decidió que esa conferencia tendría una duración de tres días y se celebraría antes de fines de 2003; y pidió al Centro para la Prevención Internacional del Delito que colaborara con el Gobierno de México, en consulta con los Estados Miembros, en la formulación de propuestas para organizar la conferencia política de alto nivel de manera que los delegados de alto nivel tuvieran ocasión de examinar cuestiones relacionadas con la convención, en particular las actividades de seguimiento para su aplicación efectiva y la labor futura en la lucha contra la corrupción.

38. El Centro, que desempeñará las funciones de secretaría de la conferencia, ya ha iniciado consultas con el Gobierno anfitrión sobre los arreglos sustantivos y de organización de ese importante acontecimiento. En el cuarto período de sesiones del Comité Especial, la representante de México anunció que la conferencia se celebraría en la ciudad de Mérida (México).

VIII. Conclusión

39. La Comisión tal vez desee emitir su opinión sobre los progresos realizados hasta la fecha por el Comité Especial en la ejecución de su mandato. La Comisión tal vez desee explorar asimismo formas de apoyar la labor del Comité Especial a fin de garantizar que este último concluya las tareas que se le han asignado para fines de 2003, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 56/260 de la Asamblea General.